



Brüssel, 4.5.2017
SWD(2017) 149 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJUHINNANGU KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Lisatud dokumendile:

ETTEPANEK: EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,
millega muudetakse määrust (EL) nr 648/2012 seoses kliirimiskohustuse,
kliirimiskohustuse peatamise, aruandluse nõuete, kesksete vastaspoolte kaudu
kliirimata börsiväliste tuletislepingute riskimaandamismeetmete,
kauplemisteabehoidlate registreerimise ja järelvalve ning kauplemisteabehoidlate
nõuetega

{ COM(2017) 208 final }
{ SWD(2017) 148 final }

Kommenteeritud kokkuvõte

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2012. aasta määruse (EL) nr 648/2012 (börsiväliste tuletisinstrumentide, kesksete vastaspoolte ja kauplemisteabehoidlate kohta) võimalike muudatuste mõju hindamine

A. Vajadus meetmete järele

Miks meetmeid võetakse? Mis on lahendamist vajav probleem?

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 4. juuli 2012. aasta määrusega (EL) nr 648/2012 börsiväliste tuletisinstrumentide, kesksete vastaspoolte ja kauplemisteabehoidlate kohta (edaspidi „Euroopa turu infrastruktuuri määrus“) reageeriti 2009. aasta septembris G20 juhtide võetud kohustusele rakendada börsiväliste tuletislepingute suhtes kehtivaid teatavaid nõudeid ülemaailmselt. Euroopa turu infrastruktuuri määruse eesmärk on vähendada süsteemset riski, suurendades börsiväliste tuletisinstrumentide turu läbipaistvust ja vähendades börsiväliste tuletisinstrumentidega seotud vastaspoolte krediidiriski ja operatsiooniriski. Selleks kehtestatud teatavaid nõudeid on hakatud kohaldama, aga osa nõuetest ei ole veel jõustunud. Komisjoni turujärelevalve ning sidusrühmadelt, ELi talitustelt ja ametiasutustelt saadud märkused näitasid, et Euroopa turu infrastruktuuri määruse üldeesmärkidel on lai toetus, aga esineb mitmeid probleeme, mille tõttu ei saa Euroopa turu infrastruktuuri määruse eesmärke kõige tulemuslikumal ja tõhusamal viisil saavutada. Need probleemid on eelkõige järgmised: i) nõuete täitmisega seotud kulud on ebaproportsionaalselt suured ja mitmel juhul suuremad usaldatavusnõuete valdkonnas saadavast kasust, ii) börsiväliste tuletisinstrumentide positsioonid ja riskid ei ole piisavalt läbipaistvad ning iii) teatavatel vastaspooltel ei ole piisavat juurdepääsu kliiringule.

Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Ette nähtud variantide eesmärk, mille puhul säilitatakse Euroopa turu infrastruktuuri määrusega loodud raamistik, on muuta Euroopa turu infrastruktuuri määruse rakendamine tulemuslikumaks ja tõhusamaks, suurendades õigusnormide proportsionaalsust ning börsiväliste tuletisinstrumentide positsioonide ja riskide läbipaistvust ning vähendades kliiringule juurepääsu saamise tõkkeid. Selleks kaalutakse Euroopa turu infrastruktuuri määruse mitut sihtotstarbelist muudatust ja hinnatakse neid finantsstabiilsuse kaitse seisukohast, mis on Euroopa turu infrastruktuuri määruse üldeesmärk.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?

Euroopa turu infrastruktuuri määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides. Käesoleva algatuse kohaseid Euroopa turu infrastruktuuri määruse kehtivate sätete sihtotstarbelisi muudatusi saab teha ainult ELi tasandil kooskõlas Euroopa Liidu toimimise lepingu artikliga 114.

B. Lahendused

Milliseid seadusandlikke ja muid kui seadusandlikke poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?

Algatus seisneb kehtiva Euroopa turu infrastruktuuri määruse läbivaatamises. Seetõttu seisnevad kaalutud variandid konkreetsete (seadusandlike) sätete sihtotstarbelises muutmises. On määratud kindlaks mitu eelistatud poliitikavarianti, mis aitavad saavutada soovitud eesmärke:

- teha pensioniskeemidele kliirimiskohustusest uus üleminekuperioodi erand;
- vähendada kliirimiskohustuse ulatust finantssektoriväliste vastaspoolte puhul;
- vabastada väga väikesed finantssektori vastaspoolel kliirimiskohustusest;
- tunnistada kehtetuks varasemate perioodide andmete teatamise kohustus;
- vabastada finantssektorivälised vastaspoolel grupisestest tehingute aruandekohustusest;
- võtta kesksete vastaspoolte puhul kasutusele ühepoolne aruandlus börsil kaubeldavate tuletisinstrumentide kohta;
- kehtestada finantssektori vastaspoolele muude kui börsil kaubeldavate tuletisinstrumente tehingute puhul väikese finantssektorivälise vastaspoolega kauplemisega seotud aruandekohustus;
- ühtlustada veelgi aruandluse norme ja menetlusi ning nõuda, et kauplemisteabehoidlad tagaksid andmete kvaliteedi;
- suurendada nende trahvide põhisummade ülemmäärasid, mis määratakse kauplemisteabehoidlatele Euroopa turu infrastruktuuri määruse nõuete rikkumise eest;
- kehtestada Euroopa turu infrastruktuuri määruses õiglastel, mõistlikel ja mittediskrimineerivatel kaubandustingimustel põhinev kliirimisteenuste osutamise põhimõte ning selgitada Euroopa turu infrastruktuuri määruse rikkumisenetluse vahendite ja riigi maksejõuetusseaduste omavahelist mõju.

Kes millist varianti toetab?

Sidusrühmadelt küsiti tagasisidet Euroopa turu infrastruktuuri määruse toimimise kohta komisjoni korraldatud kahe avaliku konsultatsiooni raames. Konsultatsiooni raames esitati mitu konkreetset küsimust, aga selles ei toodud esile ühtegi konkreetset poliitikavarianti, mida võiks kaaluda. Kõik sidusrühmad avaldasid suurt toetust õigusnormide proportsionaalsuse suurendamisele. Pöörati suurt tähelepanu kauplemisaruandlusele. Vastajad (peamiselt ettevõtjad ja tööstusliidud) kutsusid üles vähendama finantssektoriväliste vastaspoolte aruandluse nõudeid. Mitu vastajat eri sidusrühmade liikidest olid ka seisukohal, et kahepoolne aruandlus tuleks asendada

<p>ühepoolse aruandlusega – seda varianti hinnati käesolevas mõjuhinnangus, aga see lükati tagasi. Vastajad tõid esile ka vajaduse teha erandid võimendustagatise kasutamise ja kliirimisnõuetest vastaspooltele, kes ei ole süsteemselt olulised.</p> <p>Kaalutud poliitikavariante käsitleti liikmesriikide ekspertidega hiljem peetud arutelude käigus. Enamik liikmesriikide ekspertidest pooldas käesolevas mõjuhinnangus eelistatud variante.</p>
<p>C. Eelistatud poliitikavariandi mõju</p>
<p>Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) eelised?</p> <p>Esiteks vähendavad parandusettepanekud turuosaliste nõuete täitmisega seotud kulusid ja koormust, ilma et see kahjustaks finantsstabiilsust. Suurem proportsionaalsus kliiringu õigusnormide kohaldamisel aitab finantssektoriväliseid vastaspooli, kuna ette nähtud meetmetega tagatakse võrdsemad võimalused, kehtestades tänu kõrgemale künnisele kliirimisnõuded ainult kõige suurematele finantssektorivälistele vastaspooltele. Kliirimiskohustusega finantssektori väikese vastaspoole tähenduse muutmine vähendab nende (väga) väikeste finantssektori vastaspoolte koormust, kelle jaoks ei ole keskne kliiring majanduslikult otstarbekas. Pensioniskeemidele tehakse uus üleminekuperioodi kliiringu erand, kuna siiani ei ole leitud ühtegi elujõulist tehnilist kliirimislahendust. Vähendatakse kõigi vastaspoolte aruandluse nõudeid, näiteks tunnistatakse kehtetuks varasemate perioodide andmete teatamise kohustus. Teiseks aitab börsiväliste tuletisinstrumentide positsioonide ja riskipositsioonide suurem läbipaistvus ametiasutustel määrata mis tahes võimalikud probleemid kindlaks varasemas etapis ja võtta õigel ajal meetmeid mis tahes riskidega tegelemiseks, suurendades seeläbi finantsstabiilsust. Kolmandaks võimaldab parem juurdepääs kliiringule täiendavatel turuosalistel juhtida ja maandada oma riske ning äkiliste šokkide ja äritegevuse häirete tekkimise tõenäosuse vähendamise teel muudetakse nende töötajate töökohakindlust ja ettevõtte arengut vähem muutlikuks.</p>
<p>Millised on eelistatud poliitikavariandi (kui see on olemas, vastasel korral peamiste poliitikavariantide) kulud?</p> <p>Üldiselt ei tohiks tekkida märkimisväärset sotsiaalset ja majanduslikku kulu. Aruandluse normide ette nähtud lihtsustamine ja suurem proportsionaalsus võimaldab saavutada Euroopa turu infrastruktuuri määruse eesmärgid, vähendades samal ajal märkimisväärselt nende vastaspoolte üldist halduskoormust, kelle suhtes kohaldatakse Euroopa turu infrastruktuuri määruse aruandlusnõudeid. Aruandekohustuse ülekandmise puhul on tulevikus aruandekohustust üle võtvatel üksustel selle ülesande täitmiseks paremad vahendid ja tänu mastaabisäästule peaksid vähenema asjaomased üldised summaarsed kulud. Aruandluse normide ja menetluste täiendava ühtlustamisega võivad rakendamise algetappides äärmisel juhul kaasneda teatavad piiratud täiendavad halduskulud, aga keskpikas perspektiivis peaks see tagama suurema tõhususe ja vähendama üldist koormust. Sarnaselt tekitab nõue järgida kliirimisteoste osutamisel õiglaseid, mõistlikke ja mittediskrimineerivaid kaubandustingimusi, mis aitab mitmeid vastaspooli, eeldatavasti ainult piiratud täiendavaid halduskulusid.</p> <p>Kõigi eelistatud variantide ühise mõju tulemusena vähenevad kulud märkimisväärselt. Ainult selle mõjuhinnangu otstarbel ja 8. lisas kirjeldatud kõiki eeldusi arvesse võttes arvatud hinnanguline potentsiaalne sääst jääb vahemikku 2,3 miljardist eurost kuni 6,9 miljardi euroni (ühikordsete) püsikulude puhul ja 1,1 miljardist eurost kuni 2,66 miljardi euroni tegevuskulude puhul. Nende hinnanguliste kulukärbete usaldusväärsust piirab mitu tegurit. Esiteks kehtivad need hinnangud ainult praegusel ajahetkel. Arvutustes ei ole võetud arvesse nõudeid, mida hakatakse kohaldama hiljem, näiteks võimendustagatise nõuete järkjärgulist kohaldamist. Teiseks põhinevad arvutused avalikkusele kättesaadaval piiratud andmehulgal ja kontrollimata turuteabel, mis ei pruugi täpselt väljendada asjaomaste vastaspoolte mitmekesisust ja eripära. Kolmandaks põhinevad arvutused eeldusel, et kulude vähenemine kantakse täielikult edasi lõppkasutajatele. Neljandaks ei ole sellesse arvutusse kaasatud minimaalseid kohandamiskulusid, mis tulenevad näiteks õiglase, mõistlike ja mittediskrimineerivate tingimuste kehtestamisest (eeldatav mõju kliirivatele liikmetele) ning andmete kvaliteedi suurendamiseks võetavatest meetmetest (eeldatav mõju kauplemisettevõtetele).</p>
<p>Milline on mõju ettevõtjatele, VKEdele ja mikroettevõtjatele?</p> <p>Ettevõtjad, VKEd ja mikroettevõtjad saavad eelkõige kasu variantidest, mille eesmärk on i) vähendada regulatiivseid nõudeid, kui tekivad ebaproportsionaalselt suured nõuete täitmisega seotud kulud, mis näivad olevat suuremad usaldatavusnõuete valdkonnas saadavast kasust, ning ii) parandada juurdepääsu kliiringule. Finantssektorivälised vastaspooled saavad kasu kliirimiskohustuse ulatuse kohandamisest. Aruandlusnõuete lihtsustamisest saavad kasu kõik vastaspooled, sealhulgas VKEd. Õiglase, mõistlike ja mittediskrimineerivate põhimõtete kasutuselevõtt aitab mitmel vastaspooltel saada juurdepääsu kliiringule.</p>
<p>Kas on ette näha märkimisväärset mõju riigieelarvetele ja ametiasutustele?</p> <p>Ei. Kaalutud muudatused ei tohiks tekitada riikide eelarvetes ja halduses sellega seotud kulusid.</p>
<p>Kas on oodata muud olulist mõju?</p> <p>Ei.</p>

D. Järeldused

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Võttes arvesse, et Euroopa turu infrastruktuuri määruse nõudeid hakati kohaldama eri ajal ja mõned neist ei ole veel jõustunud, tuleks kogu Euroopa turu infrastruktuuri määruse hindamise käigus eelkõige keskenduda selle tulemuslikkusele ja tõhususele Euroopa turu infrastruktuuri määruse algsete eesmärkide saavutamisel. See hindamine peaks hõlmama käesolevas algatuses käsitletud sihtotstarbelisi muudatusi ja toimuma vähemalt kolm aastat pärast nende muudatuste kohaldamist. Teatavatel juhtudel, eriti pensioniskeemide puhul, on oluline jälgida pensioniskeemi kliiringu lahenduste kättesaadavuse tagamisel tehtud edusamme.